



**GT2. Impacto de la crisis económica global en las Américas
30 agosto - 1 septiembre, 2012. Ciudad de Panamá, Panamá**

Las consecuencias políticas y sociales de la crisis financiera internacional en América Latina

Dra. Laura Gomez-Mera

El colapso del mercado hipotecario de los Estados Unidos en 2007 fue el desencadenante de la última crisis financiera internacional, que se expandió primero a los mercados de inversión y luego a la economía real. La agitación de los mercados financieros se tradujo en una fuerte caída en los niveles de consumo, la inversión y las expectativas de crecimiento. Si bien las economías industriales desarrolladas de América del Norte y Europa fueron el epicentro de la crisis, los países latinoamericanos comenzaron a sentir sus efectos adversos en 2009. Las consecuencias de la crisis económico-financiera internacional llegaron a América Latina y el Caribe a través de tres mecanismos principales: la caída en el precio de los commodities (con el consiguiente impacto en los ingresos provenientes de las exportaciones), el irregular acceso a los mercados de crédito y la interrupción del ingreso de capitales extranjeros.

Sin embargo, la forma y el alcance de los efectos de estos mecanismos difieren de un país a otro. El impacto sobre México y los países de América Central y del Caribe ha sido más fuerte en razón de sus estrechos vínculos económicos con los Estados Unidos, que no sólo incluyen el intercambio de bienes y servicios sino también importantes flujos migratorios y de remesas. Además, las economías de América Central y el Caribe también se vieron gravemente afectadas por la marcada caída del turismo. Por otro lado, la caída de los precios de los commodities y las oportunidades de exportación, que se tradujeron en mayores niveles de desempleo y en un ritmo de crecimiento inferior, fueron los dos factores que más afectaron a los países sudamericanos. Luego de varios años de expansión, 2009 encontró a muchos de ellos, entre los que se cuentan México y Brasil, con un crecimiento negativo. Sin embargo, y a diferencia de episodios anteriores de crisis internacionales, los países de América Latina mostraron una rápida recuperación de la reciente crisis mundial. Las tasas de crecimiento promedio, que habían caído a -1,7 % en 2009, alcanzaron el 5,7 % en 2010.

Se ha escrito mucho sobre las causas y consecuencias económicas de la crisis financiera internacional para las economías emergentes y los países en desarrollo. Sin embargo, las implicancias políticas y sociales de estos shocks económicos han recibido menor atención. La intención de este trabajo es contribuir a dilucidar esta cuestión, para lo cual pone el foco en las economías latinoamericanas. Por lo general, una crisis económica de esta magnitud genera altos niveles de incertidumbre, debilitamiento de la confianza de los consumidores y de los inversores y aumento de las demandas sociales al Estado. Las crecientes presiones sobre los actores políticos en un contexto de recursos limitados pueden debilitar la legitimidad de las instituciones en sistemas democráticos. ¿Cuál fue la respuesta de los gobiernos de América Latina ante las dimensiones políticas y sociales de la crisis económica mundial? ¿En qué medida y de qué maneras se vio la estabilidad de la gobernanza democrática en la región afectada por la crisis?

Efectos políticos y socioeconómicos de la crisis financiera internacional

Los efectos macroeconómicos de los *shocks* financieros externos tienden a estar acompañados por importantes problemas socioeconómicos. Las contracciones económicas consecuencia de hechos tales como de una caída en las exportaciones se traducen en el descenso de los niveles de empleo y en

aumentos temporarios de la pobreza medida en función de los ingresos. El desempleo y la reducción del crecimiento en el sector orientado a las exportaciones también pueden afectar la distribución del ingreso, lo cual profundiza el grave problema de la desigualdad en las economías latinoamericanas.

Es habitual que el deterioro de las variables socioeconómicas tenga consecuencias políticas, lo cual aumenta las tensiones sociales y profundiza las divisiones políticas y de clases. A pesar de la disminución de los ingresos fiscales, los gobiernos deben enfrentar cada vez más presiones sociales y exigencias de resarcir a los grupos más afectados por la crisis. Esta situación es particularmente problemática en los países con un Estado débil y limitado en materia de recursos técnicos y financieros. La incapacidad del Gobierno para responder a las exigencias de los ciudadanos puede socavar el apoyo a las instituciones democráticas. Al mismo tiempo, la limitada disponibilidad de recursos puede traer aparejada una mayor competencia y tensión entre grupos sociales, con la consiguiente profundización de la división entre capital y trabajo y/o entre los sectores urbanos y rurales. Por último, los efectos de la crisis pueden crear conflictos entre los diferentes niveles de gobierno, ya que las autoridades nacionales, estatales y locales deben competir por recursos fiscales limitados.

Asimismo, la crisis también puede tener consecuencias políticas en el ámbito internacional. Si los gobiernos de los países en desarrollo no pueden hacerle frente a los efectos de la crisis económica con sus propios recursos, quizás se vean obligados a recurrir a las entidades financieras internacionales y demás gobiernos donantes para solicitar ayuda externa. En el caso de muchos gobiernos latinoamericanos, y a la luz del énfasis que han puesto en la autonomía nacional y en su rechazo de los principios económicos "neoliberales", esta situación se entendería como un retroceso significativo.

<i>Shock</i> externo	Efectos macroeconómicos	Efectos socioeconómicos	Posibles consecuencias políticas
Caída en el precio de los <i>commodities</i>	Contracción de las exportaciones	Aumento en las tasas de desempleo	Más tensiones sociales
Caída en el flujo de remesas	Disminución del ingreso de capitales	Reducción de los niveles de ingreso disponible	Crecientes demandas de resarcimiento social
Acceso limitado a los mercados de capitales extranjeros e inestabilidad dentro de dichos mercados	Disminución de los ingresos fiscales	Más pobreza y desigualdad	Creciente politización del sistema tributario
	Deterioro de la cuenta corriente	Más delitos e inseguridad	Surgimiento/profundización de la división de clases (capital/trabajo o rural/urbano)
	Reducción del consumo y de las inversiones		Mayor intervención estatal
	Tasas de interés más altas		Inestabilidad política y cambios electorales
	Inestabilidad de la tasa de cambio		Disminución del apoyo a las instituciones democráticas

Tabla 1: Efectos macroeconómicos, socioeconómicos y políticos de los *shocks* externos
Fuente: Trabajo de la autora, a partir de datos de la OEA (2009)

a) Niveles de desempleo

El mercado laboral es uno de los principales mecanismos de transmisión entre la contracción de la economía, el ingreso familiar y los niveles de pobreza. La caída en la demanda de mano de obra se traduce en mayor desempleo, en la disminución de los salarios reales y en el empeoramiento de las condiciones laborales. La última crisis financiera tuvo un efecto negativo, aunque relativamente moderado, en la evolución de los mercados laborales de América Latina. De hecho, revirtió (si bien de manera temporaria) el progreso significativo de los años anteriores. Entre 2004 y 2008, el desempleo en la región cayó del 11 % al 7,4 % (OIT, 2011). En el primer semestre de 2009, aumentó más del 1 %. Sin embargo, tanto los niveles de actividad económica como de empleo mostraron una rápida recuperación

en 2010. El ingreso per cápita aumentó un 4,8 %, mientras que los niveles de desempleo retrocedieron a alrededor del 7,7 % en 2010.



Figura 1: Desempleo total y tasa de desempleo, 1999-2010
 Fuente: OIT, Tendencias Mundiales del Empleo (2011)

No obstante ello, existen importantes diferencias entre los países y entre los diferentes tipos de trabajadores. Los trabajadores asalariados de Chile y Brasil y todos los tipos de trabajadores de México parecen ser los más afectados por la crisis (Freije y Murrugarra, 2009). En efecto, el desempleo total parece haber aumentado en menos de dos puntos porcentuales en las otras cuatro economías más importantes de América Latina, concretamente en Argentina, Brasil, Colombia y Perú (Ferreira y Schady, 2009). Los datos indican que la disminución del salario real en el sector manufacturero también fue moderada en el período 2008-9.

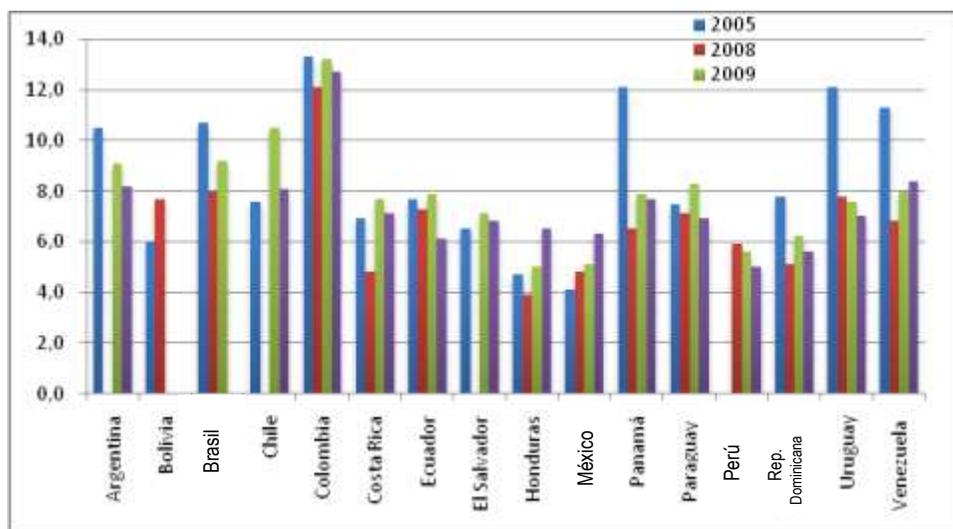


Figura 2: Tasas de desempleo, 2005-2010
 Fuente: Preparado por la autora a partir de datos de la CEPAL (2011)

b) Reducción de la pobreza

La región de América Latina logró avances significativos en términos de reducción de la pobreza en los años previos a la crisis. Entre 2002 y 2007, la cantidad de personas que vivían en la pobreza cayó en casi diez puntos porcentuales. En este contexto, la crisis sólo tuvo un efecto moderado, ya que se limitó a generar una disminución en la tasa de reducción de la pobreza (ver Tabla 2). El porcentaje de personas que vivía en la pobreza disminuyó apenas levemente, de 33,2 % en 2008 a 33 % en 2009. Esta

tendencia se mantuvo en 2010: el nivel de pobreza cayó al 31,4 % y la pobreza extrema se redujo en casi un punto porcentual en comparación con 2009 (CEPAL, 2011).

Año	Nivel de pobreza (%)
1980	40,5
1986	43,3
1990	48,4
1994	45,8
1997	43,5
1999	43,8
2002	43,9
2005	39,7
2006	36,2
2007	34,0
2008	33,2
2009	33,0
2010	31,4

Tabla 2: Niveles de pobreza en América Latina, 1980-2010*
 Fuente: CEPAL (2011)
 *Porcentaje de personas que viven debajo de la línea de la pobreza nacional. Promedio de dieciocho países de la región más Haití.

Los datos disponibles indican que existen importantes diferencias entre los países. Cinco de los doce países contemplados en la Tabla 2 (Perú, Ecuador, Argentina, Uruguay y Colombia) experimentaron reducciones significativas (entre -1,4 y -3,5) en sus tasas de pobreza en 2010. Sólo Honduras y México presentaron importantes aumentos en los niveles de pobreza, de 1,7 y 1,5 puntos porcentuales, respectivamente (CEPAL, 2011).

c) Desigualdad

Algunos efectos de las crisis económicas pueden profundizar la desigualdad. En primer lugar, los trabajadores menos calificados y quienes trabajan en forma independiente tienden a ser más vulnerables a las variaciones en el ciclo económico. Muchos de ellos trabajan en el sector de la construcción, que se vio particularmente afectado por la crisis. En segundo lugar, el aumento del precio de los alimentos también tuvo un impacto distributivo, y afectó principalmente a los pobres. Sin embargo, la crisis financiera internacional no alteró en modo significativo la tendencia positiva que se observó en la última década. Hasta 2008, el coeficiente de Gini disminuía a un ritmo del 1 % anual en más de diez países latinoamericanos. Por otra parte, los datos correspondientes a 2010 muestran que no se produjo un aumento sustancial de la desigualdad en ninguno de los once países sobre los que se dispone de información. En efecto, en tres de ellos (México, Venezuela y Uruguay), el coeficiente de Gini cayó el 2 %, mientras que en otros dos (El Salvador y Perú) disminuyó el 1 % (CEPAL, 2011).

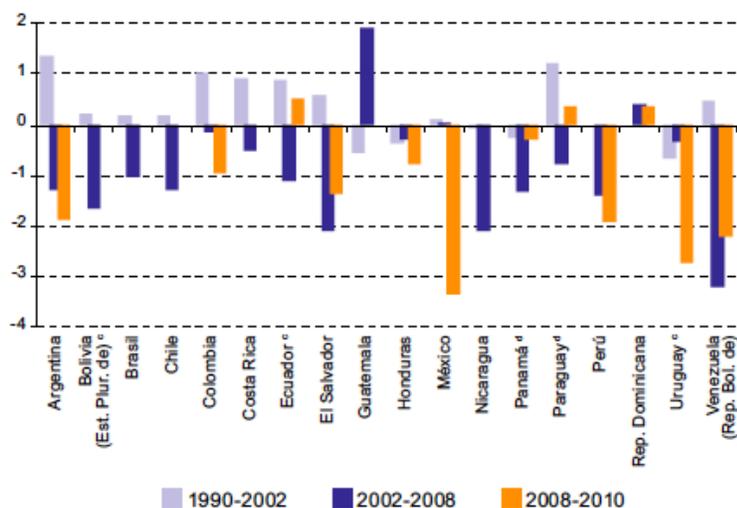


Figura 3: Evolución del coeficiente de Gini en América Latina
 Fuente: CEPAL (2011)

Algunos analistas han argumentado que la crisis también puede tener efectos adversos en términos de desigualdad de género. De hecho, las crisis económicas tienden a provocar un impacto mayor en los grupos sociales más frágiles de la sociedad, concretamente mujeres, niños y minorías, que históricamente, han sido particularmente vulnerables en América Latina. Por lo general, las condiciones del mercado laboral son más precarias y menos estables para las mujeres que para sus homólogos masculinos, lo que las torna aún más vulnerables ante una caída de la demanda y de los salarios en un escenario de crisis.

Políticas fiscales y sociales específicas para responder a la crisis

En términos generales, podemos concluir que los efectos socioeconómicos de la crisis han sido moderados para la mayoría de los países latinoamericanos. ¿Hasta qué punto se puede decir que ello sea consecuencia de las diversas maneras de responder de los gobiernos? Si bien resulta difícil establecer una causalidad directa, varios países de la región implementaron una serie de medidas fiscales y sociales de emergencia para contrarrestar los efectos adversos de la crisis económica. En primer lugar, las principales economías de América Latina introdujeron paquetes de estímulo fiscal conformados por un aumento en el gasto destinado a sostener la demanda agregada. Además, varios gobiernos implementaron medidas sociales de emergencia para proteger los ingresos de los pobres, entre ellas el apoyo directo a la demanda laboral, los subsidios y un seguro de desempleo. Algunos también han iniciado obras públicas en infraestructura para compensar al menos en parte la desaceleración que experimentó el sector de la construcción. Incluso antes de la crisis, Brasil, por ejemplo, introdujo el Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC), que representó el 2,6 % del PIB.

Existen importantes diferencias en cuanto al diseño, el alcance y el costo de los programas implementados por cada país. Algunos gobiernos decidieron expandir los programas existentes de lucha contra la pobreza, como por ejemplo *Bolsa Família* en Brasil y *Familias en Acción* en Colombia. Otros, como Chile, mejoraron y ampliaron la cobertura de los planes de seguro de desempleo que se habían introducido en respuesta a crisis anteriores. Uruguay también puso en práctica una serie de reformas similares. En febrero de 2009, el gobierno flexibilizó los requisitos que debían cumplir todos los trabajadores para solicitar los beneficios y aumentó los subsidios mínimos y máximos. También se reformaron los planes de retiro y pensión de ambos países.

País	Paquete de estímulo fiscal total	Medidas sociales
Argentina	USD 4.400 millones 1,27% del PIB	1) Subsidio del 10 % del costo laboral (12 meses), con 12 meses de prórroga 2) Estímulo (mediante incentivos) para la formalización de trabajadores 3) Plan para generar 100.000 puestos de trabajo
Bolivia	n/a	1) Salario mínimo 2) Capacitación y adiestramiento de trabajadores desempleados 3) Seguro de desempleo
Brasil	USD 8.670 millones 0,5 % del PIB	1) Aumento en el monto para transferir a <i>Bolsa Família</i> 2) Ampliación del programa social <i>Bolsa Família</i> a 1,3 millones familias más 3) Ampliación del seguro de desempleo para trabajadores despedidos desde diciembre de 2008
Chile	USD 4.000 millones 2,2 % del PIB	1) Subsidio al empleo para jóvenes con bajos salarios y transferencias adicionales de efectivo para hogares de bajos ingresos. 2) Ampliación del Fondo de Cesantía Solidario para dar acceso a todos los trabajadores cesantes.
Colombia	n/a	1) Aumento de la inversión del gobierno en obras públicas

		2) Incremento de 1,5 millones en el número de familias beneficiadas por el programa Familias en Acción
		3) Crecimiento del 42% en los programas sociales
México	USD 13.300 millones 1,49% del PIB	1) Ampliación del 40 % del programa de empleo temporal a nivel federal respecto de lo previsto, hasta alcanzar 160 millones de dólares en 2009. 2) Programa de preservación del empleo. Se destinarán 140 millones de dólares con el fin de resguardar las fuentes de trabajo en las empresas más vulnerables. 3) Apoyo a desempleados del sector urbano (USD 110 mensuales) durante un período de cuatro a seis meses a través del Programa de empleo temporal urbano.
Perú	USD 4.000 millones, 3,2 % del PIB	1) Programa especial de reconversión laboral para apoyar la reinserción de los trabajadores que pierden el trabajo. 2) Se invierten recursos adicionales para el mantenimiento y equipamiento de instituciones de educación y salud, y se amplían los presupuestos de programas sociales.

Tabla 3: Medidas fiscales y sociales
Fuente: Ferreira y Schady (2009)

Implicaciones políticas

A lo largo de las últimas dos décadas, y en el contexto de graves crisis económicas, varios presidentes de América Latina que fueron electos democráticamente no pudieron terminar sus mandatos. En efecto, siete de quince presidentes que dejaron su cargo antes de tiempo entre 1985 y 2004 lo hicieron luego de enfrentar condiciones económicas adversas, entre las que se incluyen alta inflación (y en algunos casos, hiperinflación), déficits fiscales, devaluación de la moneda y turbulencias en el sistema bancario. En el último quinquenio, el desempeño económico relativamente sólido de muchos países de la región contribuyó a aumentar la estabilidad política y a respaldar la democracia.

No obstante ello, la crisis financiera reciente y sus efectos socioeconómicos plantearon nuevos desafíos para los actores políticos latinoamericanos. La crisis ha exacerbado las tendencias actuales, tales como los altos y persistentes niveles de inseguridad y de delitos violentos, la polarización política y la desconfianza en las instituciones políticas. De acuerdo con los datos recabados por la encuesta del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), la “tasa de victimización” (que mide la exposición de los ciudadanos latinoamericanos a los delitos violentos) aumentó del 33 % en 2008 al 38 % en 2009 (Latinobarómetro, 2010). Sin embargo, esta tasa cayó al 31 % en 2010. Los datos de la encuesta también indican que la percepción de la gravedad de la delincuencia también está en aumento. El porcentaje de encuestados que opinaron que el delito es el problema más grave de su país aumentó del 17 % en 2008 al 19 % en 2009, y alcanzó el 27 % en 2010.

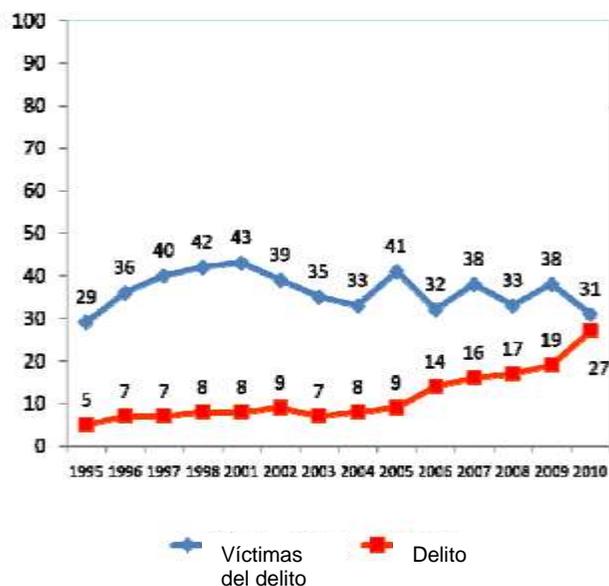


Figura 4: Tasa de victimización y percepciones del delito como problema
 Fuente: Lagos (2010). "Delito" hace referencia al porcentaje de encuestados que respondieron "delito" a la pregunta: "En su opinión, ¿cuál considera Ud. que es el problema más importante en el país?" "Víctima de delito" determina el porcentaje de encuestados cuya respuesta fue "sí" a la pregunta: "¿Ha sido Ud. o algún pariente asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses?"

Además, las encuestas revelaron un dato interesante: desde 2008, un porcentaje creciente de ciudadanos latinoamericanos considera que los delitos violentos son una cuestión que reviste mayor gravedad que el desempleo. Esta diferencia se incrementó considerablemente en 2010, cuando el 27 % de los encuestados opinó que el delito era el problema más grave que enfrentaba su país, en comparación con solo un 19 % que se inclinó por el desempleo como su principal preocupación.

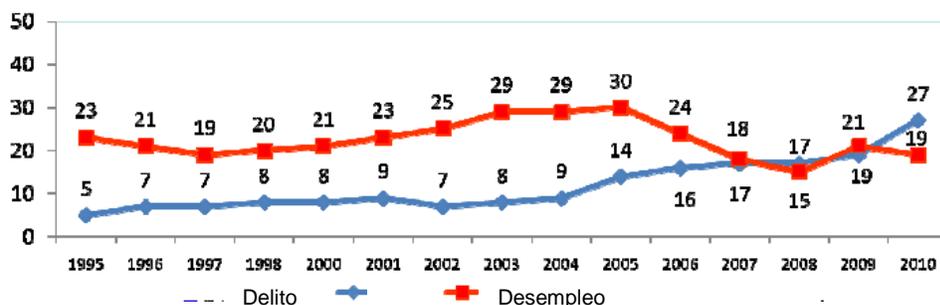


Figura 5: Percepciones de los principales problemas de los países latinoamericanos
 Fuente: Lagos (2010).

La crisis parece no tener un efecto significativo sobre los niveles generales de apoyo a la democracia, que de hecho aumentaron del 57 % en 2008 al 59 % en 2009 y al 61 % en 2010. Sin embargo, los datos desagregados sugieren la existencia de algunas diferencias entre los distintos países. A modo de ejemplo, el nivel de apoyo a la democracia cayó entre 2008 y 2009 en Ecuador, Colombia y Paraguay. En 2010, algunos países de América Central, como El Salvador, Honduras, Costa Rica y República Dominicana experimentaron pequeños descensos en el nivel de satisfacción con la democracia.

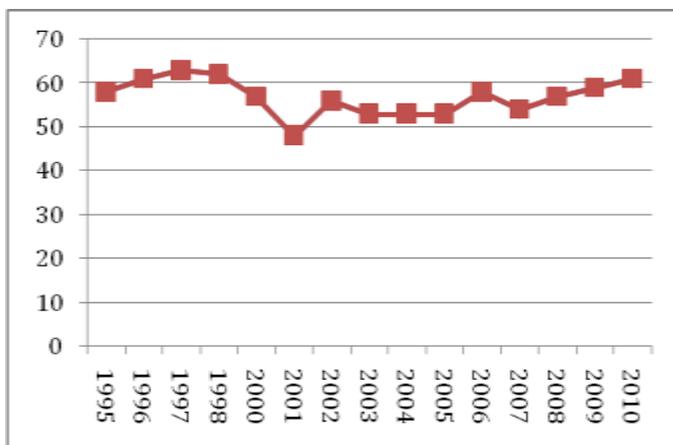


Figura 6: Apoyo a la democracia

Fuente: Preparado por la autora a partir de datos de Latinobarómetro (2010). Porcentaje de encuestados que dijeron estar “Muy de acuerdo” o “De acuerdo” con la siguiente afirmación: “¿Está Ud. Muy de acuerdo, De acuerdo, En desacuerdo o Muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones? La democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno.”

Tal como comentamos anteriormente, la incertidumbre generada por una crisis económica suele redundar en una creciente demanda de protección social que, de no ser satisfecha, puede provocar un descontento y una tensión política cada vez mayores. A causa de las limitaciones fiscales que enfrentan muchos de los países de la región (sino todos), la compensación social representaba un desafío. Sin embargo, y a diferencia de lo que era dable esperar, los datos de la encuesta de LAPOP indican que el apoyo a los gobiernos latinoamericanos no se vio afectado durante la crisis financiera de 2008-2009. De hecho, las cifras que avalan el apoyo a los gobiernos aumentaron del 52 % en 2008 al 60 % en 2009, y disminuyeron levemente (al 56 %) en 2010.

Una vez más, existen diferencias entre los distintos países, con una variación en la tasa de aprobación que oscila entre el 30 % en Perú y el 85 % en Brasil (en 2010). En efecto, Perú experimentó altos niveles de descontento social en 2011, cuando grupos indígenas del sureste del país se movilaron contra las actividades mineras en la región y tres mil miembros de la comunidad indígena Aymara bloquearon durante más de tres semanas la ruta que une a la ciudad de Puno con Bolivia. Honduras también ha experimentado descontento político recientemente. En junio de 2009, el presidente Manuel Zelaya fue removido de su cargo y reemplazado por Roberto Micheletti, en lo que la mayoría de los estados y organizaciones de la comunidad internacional consideraron un golpe de estado. Si bien es difícil establecer una relación de causalidad directa, se podría especular que los problemas económicos ocasionados por la crisis externa podrían haber contribuido a estos ejemplos de agitación política.

Esto nos conduce al último punto, que hace referencia al impacto de las crisis económicas sobre la supervivencia de los gobiernos. Desde hace mucho tiempo, los especialistas en ciencias políticas han hecho hincapié en la importancia del desempeño económico al explicar el apoyo electoral y, en especial, las posibilidades de los gobernantes y de sus partidos. Es esperable que una recesión económica cercana a la época de elecciones provoque el recambio del partido gobernante, lo que disminuye las posibilidades de reelección de quien está en el poder. En Europa, de hecho, la crisis parece haber provocado importantes cambios a nivel político: los partidos de derecha se han fortalecido considerablemente y han vencido en las elecciones en varios países, entre ellos España, Gran Bretaña, Austria, Bélgica y Suiza. Por otro lado, el descontento con la situación económica se tradujo en Francia en la victoria del candidato opositor, el socialista Francois Hollande, en las elecciones de 2012.

En América Latina ha habido elecciones presidenciales en quince países desde 2009. En más de la mitad de estos casos (ocho), el partido gobernante conservó el poder, en tanto no logró conservarlo en los siete restantes. Si bien en algunos países como Perú se observó un giro hacia la izquierda, en otros (por ejemplo Chile y México) los partidos conservadores se fortalecieron. Las pruebas no son, por ende, demasiado concluyentes, y no parecen indicar un patrón claro que vincule a la crisis financiera internacional con los resultados electorales de América Latina.

País	Fecha de las elecciones	Presidente electo	Cambio de partido
Argentina	Octubre de 2011	Cristina Fernández de Kirchner	No
Bolivia	Diciembre de 2010	Evo Morales	No
Brasil	Octubre de 2010	Dilma Rousseff	No
Chile	Diciembre de 2009	Sebastián Piñera	Sí
Colombia	Mayo de 2010	Juan Manuel Santos	No
Costa Rica	Febrero de 2010	Laura Chinchilla Miranda	No
Ecuador	Abril de 2009	Rafael Correa	No
El Salvador	Marzo de 2009	Mauricio Funes	Sí
Guatemala	Septiembre de 2011	Otto Perez Molina	Sí
Honduras	Enero de 2010	Porfirio Lobo Sosa	Sí
México	Junio de 2012	Enrique Peña Nieto	Sí
Panamá	Mayo de 2009	Ricardo Martinelli	Sí
Perú	Abril de 2011	Ollanta Humala	Sí
República Dominicana	Mayo de 2012	Danilo Medina	No
Uruguay	Octubre de 2009	José Mujica	No

Tabla 4: Elecciones presidenciales en América Latina, 2009-2012

Bibliografía

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2011. Panorama Social de America Latina. Santiago, Chile: UN-ECLAC.

Freije-Rodriguez, S. and E. Murrugarra, 2009. "Labor Markets and the Crisis in Latin America and the Caribbean," LCR Crisis Briefs, World Bank.

Ferreira, F. and N. Schady, 2009. "Social Consequences of the Global Financial Crisis in Latin America: Some Preliminary and Surprisingly Optimistic Conjectures." LCR Crisis Brief, World Bank.

International Labor Organization (ILO), 2011. Global Unemployment Trends: The challenge of a jobs recovery. Geneva: ILO.

Lagos, M., 2010. "Latinobarometro: 15 Years of Research on Latin America." Presentation delivered at the Interamerican Dialogue, December 7.

Latinobarometro, 2010. Data Bank. <http://www.latinobarometro.org/latino/LATDatos.jsp>.

Organization of American States (OAS), 2009. "La Crisis Económica Global: Efectos y Estrategias Políticas." OAS, Secretariat of Political Affairs.